معوقات قيام النظام الفيدرالي في العراق

د.سعد علي حسين التميمي *

الملخص :

أقر الدستور العراقي الدائم الصادر عام 2005 في مادته الأولى على أن نظام الحكم في العراق هو نظام اتحادي وهو ما يعني إقرار الفيدرالية كأسلوب لإدارة الدولة، إلا أن الواقع أثبت وعلى مدى الأعوام القليلة الماضية صعوبة تطبيق هذا النظام في العراق في الوقت الحاضر بسبب وجود العديد من المعوقات والمشاكل التي تواجه تطبيقه ، وابرز تلك المعوقات طبيعة العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم من حيث الاختصاصات بين هيئات السلطة لدى الجانبين ، وهذا الأمر يمكن تلمسه بشكل واضح في العلاقة ما بين الحكومة المركزية وحكومة إقليم كردستان والخلافات التي تبرز بينهما بين الحين والآخر وقد يتطور الأمر إلى ما هو أبعد وأكبر من الخلافات ، ولذلك فأن تطبيق النظام الفيدرالي في العراق في ظل الأوضاع التي يعيشها في الوقت الحاضر أمر صعب ويحمل في جنباته محاذير كثيرة ، الأمر الذي يستدعي الحاجة لبذل كافة الجهود على المستويين الرسمي وغير الرسمي لمعالجة المعوقات التي تحول دون تطبيق النظام الفيدرالي بشكل ناجح وإيجابي في العراق ليكون نموذجا يقتدى به.

* كلية العلوم السياسية-الجامعة المستنصرية .

Abstract

The Iraqi permanent constitution promulgated in 2005 had approved in its first article that the regime in Iraq is a federal system, which means the adoption of federalism as a way to manage the state, but the reality proved over the past few years, the difficulty of applying this system in Iraq at the present time because of the presence of many obstacles and problems faced by the application, and the most prominent of those obstacles is the nature of the relationship between the federal and provincial governments in the terms of reference between the bodies of power on both sides, and this could touch it is clearly in the relationship between the central government and the Kurdistan Regional Government and the differences that arise between them now and then and it may develop beyond and greater than the differences, and therefore the application of the federal system in Iraq under the conditions experienced by at the present time is difficult and carries many caveats, which calls for the need to exert all efforts at both the formal and informal sectors to address the obstacles that prevent the application of the Federal system successfully and positively in Iraq to be a model.

المقدمة

أقر الدستور العراقي الدائم الصادر عام 2005 في مادته الأولى على أن نظام الحكم في العراق هو نظام اتحادي وهو ما يعني إقرار الفيدرالية كأسلوب لإدارة الدولة ، إلا أن الواقع أثبت وعلى مدى الأعوام القليلة الماضية صعوبة تطبيق هذا النظام في العراق في الوقت الحاضر بسبب وجود العديد من المعوقات والمشاكل التي تواجه تطبيقه ، وابرز تلك المعوقات طبيعة العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم من حيث الاختصاصات بين هيئات السلطة لدى الجانبين ، وهذا الأمر يمكن تلمسه بشكل واضح في العلاقة ما بين الحكومة المركزية وحكومة إقليم كردستان والخلافات التي تبرز بينهما بين الحين والآخر ، وقد يتطور الأمر إلى ما هو أبعد وأكبر من الخلافات ، ومن هنا تنبع أهمية البحث كونه يسعى لتناول أهم المعوقات التي تحول دون تطبيق النظام الفيدرالي في العراق، ومع أن هناك دعوات صدرت من قبل جهات وأطراف مختلفة لتبني النظام الفيدرالي بحجة أن العراق عاش سنوات طويلة ومريرة تحت الحكم المركزي والسلطوي للنظام السابق وهو ما يستدعي أتباع نظام أخر بديل هو النظام الفيدرالي ، إلا أن تطبيق النظام الفيدرالي في العراق في ظل الأوضاع التي يعيشها في الوقت الحاضر أمر صعب ويحمل في جنباته محاذير كثيرة ، وينطلق البحث من فرضية مفادها (إن هناك العديد من المعوقات التي تعيق تطبيق النظام الفيدرالي في العراق ومعالجة تلك المعوقات تسهم في إقامة نظام فيدرالي يحقق الاستقرار والتقدم للعراق) ، وبناءاً على ذلك تم تقسيم البحث إلى ثلاثة مباحث أساسية ، تضمن المبحث الأول تحديد ما المقصود بالفيدرالية وابرز الخصائص والسمات المشتركة للدول الفيدرالية ، أما المبحث الثاني فقد تناولنا فيه أبرز النماذج الفيدرالية المعروفة على صعيد العالم ، وجرى في المبحث الثالث تناول المعوقات التي تحول دون قيام النظام الفيدرالي في العراق ثم خاتمة البحث والله الموفق.

المبحث الأول: الفيدرالية(مفهومها وخصائصها وتطورها)

إن تقديم فكرة واضحة عن الفيدرالية يستلزم تحديد مفهومها وخصائص نظامها السياسي وتطورها ، وهو ما سنحاول عرضه في هذا المبحث وبالشكل الذي يتلاءم مع غاية البحث.

المطلب الأول: مفهوم الفيدرالية

قبل أن نتناول مفهوم الفيدرالية وما يقصد بها ، لا بد لنا أولا أن نميز بين شكل الدولة وشكل الحكومة ، ويقصد بشكل الدولة التركيب الداخلي للسلطة ، وما إذا كانت مملوكة لمركز واحد أو لعدة مراكز ، أما شكل الحكومة فيقصد به الأسلوب الذي يمارس به الحكام السلطة ، وإذا ما نظرنا إلى شكل الدول من الناحية القانونية فان الدول تنقسم هنا إلى دول بسيطة ودول مركبة ، ويعتمد هذا التقسيم على التركيب الداخلي للسلطة ، والدولة البسيطة هي وحدة غير قابلة للتجزئة إلى أجزاء داخلية يمكن اعتبار كل منها دولة ، أما الدول المركبة فهي وحدات قابلة للتجزئة داخلياً إلى أجزاء يستحق كل جزء فيها أن يطلق عليه انه دولة ، وترتبط هذه الدول برابطة تختلف قوتها باختلاف طبيعة العلاقات بين هذه الدول ، والدول المركبة قد يكون الاتحاد بين أجزائها اتحاداً شخصياً أو كونفدرالياً أو فيدرالياً[(1)].

والدولة الفيدرالية عبارة عن مجموعة من الدول تربط بينها علاقات قانون داخلي هو القانون الدستوري ، وتجد على رأس تلك الدول دولة تحتجز لنفسها أهم اختصاصات السلطة العامة بحيث تمثل هي السيادة خاصة في مجالات العلاقات الخارجية والتشريع والقضاء ، كما تحتفظ الدولة العليا لنفسها بحق مد اختصاصاتها على حساب اختصاصات الدول المتحدة أما بواسطة قانون فيدرالي أو بواسطة تعديل نصوص الدستور الفيدرالي[(2)].

وتنشأ الدولة الفيدرالية من اتحاد دولتين أو أكثر بحيث تتنازل كل من الدول الداخلة في الإتحاد الفيدرالي عن (بعض) جوانب سيادتها الداخلية و(كل) سيادتها الخارجية لصالح الكيان ألإتحادي ، ولذا عدت السلطة في الأنظمة الفيدرالية مقسمة بين دول أو أقاليم الإتحاد ، في حين أنها موزعة بين الأقاليم أو الوحدات الإدارية في الأنظمة اللامركزية ، إذ أن الدولة اللامركزية دولة واحدة لكنها مؤسسة تأسيساً ديمقراطياً بحيث تتوزع السلطة بين المركز والإقليم أو الوحدات الإدارية ، ونجد في الإتحاد الفيدرالي أو الدول الاتحادية الفيدرالية عدداً من الدول اتحدت على أساس من الفيدرالية[(3)].

ويرى بعض الباحثين والكتاب انه يمكن تحديد ثلاثة مصطلحات هي الفيدرالية ، الأنظمة السياسية الفيدرالية ، الاتحادات الفيدرالية ، فالفيدرالية هي أساسا مصطلح معياري وليس وصفي ، ويشير إلى التشجيع على نظام حكومي متعدد المستويات بحيث يضم عناصر من الحكم المشترك والحكم الذاتي في الأقاليم ، ويقوم هذا المصطلح على أساس القيمة والمصداقية

المفترضة في الجمع ما بين الوحدة والتعددية ، وعلى استيعاب الهويات المميزة والحفاظ عليها وتعزيزها ضمن إتحاد سياسي أكبر حجماً ، وجوهر الفيدرالية كمصطلح معياري هو ترسيخ الوحدة واللامركزية والمحافظة عليهما في آن معاً ، أما الأنظمة السياسية الفيدرالية والاتحادات الفيدرالية فهي مصطلحات وصفية تنطبق على أشكال معينة من الأنظمة السياسية ، ويشير مصطلح نظام سياسي فيدرالي إلى فئة عريضة من الأنظمة السياسية حيث هناك مستويين (أو أكثر) من الحكم ، وبالتالي تضم عناصر من الحكم المشترك من خلال المؤسسات المشتركة والحكم الذاتي الإقليمي للحكومات في الوحدات المكونة للدولة الفيدرالية ، وذلك بعكس المصدر المركزي الواحد للسلطة في الأنظمة الوحدية ، وهذه الشريحة العريضة تضم طيفاً كاملاً من الأشكال اللاوحدية الأكثر تحديداً أي أصناف تتراوح ما بين أشباه الأنظمة الفيدرالية والأنظمة الفيدرالية إلى الكونفدرالية وما يليها[(4)].

وتتميز الفيدرالية عن غيرها من المفاهيم المقاربة لها مثل الكونفدرالية ونظام اللامركزية الإدارية المحلية ونظام الحكم المحلي ، ففي الفيدرالية هناك علم واحد للدولة الفيدرالية ، وجيش واحد ، وتمثيل دبلوماسي خارجي واحد ، وبرلمان فيدرالي واحد مع برلمانات للأقاليم ، وشرطة فيدرالية واحدة مع مؤسسات محلية ممثلة للأقاليم ، وخزينة فيدرالية واحدة مع وجود خزائن محلية للأقاليم ، بينما الكونفدرالية تعبر عن إتحاد وحدات سياسية مستقلة (دول) لكل وحدة علم خاص بها وتمثيل خارجي خاص وشرطة خاصة بها غير أن هناك شكل من أشكال التنسيق بين دول الإتحاد الكونفدرالي[(5)].

أما بالنسبة لنظام اللامركزية الإدارية ، فيقصد به تقاسم الوظيفة الإدارية فيما بين الدولة وتمثلها الحكومة المركزية من جهة ، والوحدات الإدارية المحلية من جهة أخرى بحيث تتولى السلطات المركزية مهمة إشباع الحاجات العامة القومية التي يستفيد منها عموم أبناء الشعب في مختلف أنحاء البلاد ، فيما يلقى على عاتق هيئات الإدارة المحلية مهمة إشباع الحاجات المحلية أي التي يقتصر الاستفادة منها على أفراد منطقة جغرافية معينة بذاتها ، ويتمثل التمييز بين النظام الفيدرالي ونظام الإدارة اللامركزية باختصار في أن الأقاليم أو الولايات أو المقاطعات في النظام الفيدرالي تعد هيئات سياسية ذات سلطة تشريعية وتنفيذية وقضائية ، بينما الهيئات المحلية في الإدارة المحلية تكون مجردة من السلطة السياسية ويكون نشاطها نشاط إداري بحت، وبقدر تعلق الأمر بالفرق بين الحكم المحلي والفيدرالية ، فأن هذا الفرق يتمثل في أن نظام الحكم المحلي ممكن تطبيقه في الدولة البسيطة أو الموحدة وفي الدولة المركبة ، أما الفيدرالية أو الإتحاد المركزي فيتم تطبيقه في الدول المركبة فقط ، فضلاً عن ذلك فأن سلطات واختصاصات الولايات والأقاليم والمقاطعات في نظام الإتحاد المركزي (الفيدرالية) هي أوسع من

صلاحيات وسلطات الولايات في نظم الحكم المحلي ، وذلك من خلال عدم قيام الحكومة الاتحادية بتشديد الرقابة على أعمال وتصرفات الأقاليم أو الولايات أو المقاطعات فيها ، على العكس من نظام الحكم المحلي حيث تكون رقابة الحكومة المركزية شديدة على أعمال وتصرفات الولايات فيها(6).

المطلب الثاني: خصائص الأنظمة الفيدرالية

تتميز الأنظمة الفيدرالية على الرغم من اختلافاتها المتعددة بعدد من الخصائص المشتركة وكما يأتي(7):-

* دستور إتحادي ينظم العلاقة ما بين المركز والأقاليم أو الولايات ، ويمنح سلطة المركز أو الحكومة المركزية سلطات واسعة وعليا على سلطات الأقاليم أو الولايات أو الجمهوريات المنظّمة للإتحاد.
* علم واحد ، يعتبر العلم الرسمي للدولة الاتحادية ، ويتقدم أعلام الأقاليم أو الولايات في رفعه على المباني والمؤسسات الحكومية في المركز والأقاليم أو الولايات ، وللولايات أو الأقاليم أن يكون لها علم خاص بها مميز إلى جانب العلم ألإتحادي ولكن لا يعلو عليه ولا يتقدم.
* جيش وطني واحد هو جيش الدولة الاتحادية ، وهو المسؤول عن أمنها وحمايتها ، وليس للأقاليم أو الولايات جيوش غير الجيش ألإتحادي ما عدا قوات شرطة تتولى الحماية الداخلية وتطبيق القانون.
* للدولة الاتحادية رئيس واحد ، هو رئيس الدولة الاتحادية ، يتم انتخابه طبقاً للدستور ألإتحادي وما يشرعه من قوانين انتخابية.
* للدولة الاتحادية برلمان واحد ينتخب أعضائه طبقاً للدستور والقانون الانتخابي ويكون ممثلاً لكل الأقاليم أو الولايات ، ويتكون من مجلسين الأول مجلس النواب والثاني المجلس ألإتحادي ، ولكل ولاية أو إقليم برلمانه الخاص ، وينتخب طبقاً لما ينص عليه الدستور ألإتحادي وبالطريقة التي يتم بها انتخاب البرلمان ألإتحادي.
* للدولة الاتحادية حكومة واحدة هي الحكومة الاتحادية التي تشكل طبقاً للدستور، ويحق للأقاليم أو الولايات أن تكون لها حكوماتها الخاصة أيضا وطبقاً لدستور الإقليم أو الولاية.
* للدولة الاتحادية عملة وطنية واحدة هي عملة الدولة الاتحادية والتي تصدر بموجب القانون من البنك المركزي ألإتحادي فقط ، ولا يجوز للأقاليم أو الولايات إصدار عملات أخرى.
* التمثيل الخارجي والعلاقات الدولية والإقليمية مناط حصراً بحكومة الدولة الاتحادية ومن اختصاصها، ولا يحق للأقاليم أو الولايات عقد الاتفاقيات أو المعاهدات والتوقيع عليها أو

الدخول في علاقات التمثيل الدبلوماسي وهو من اختصاص الحكومة الاتحادية فقط، إلا ما نص عليه استثناء.

* لا يحق لسلطات الأقاليم أو الولايات اتخاذ قرارات أو إصدار قوانين تخالف نصوص الدستور ألإتحادي أو تتعارض مع قرارات وقوانين الحكومة الاتحادية.
* من حق الأقاليم أو الولايات وطبقاً لنصوص الدستور النافذ، سن القوانين واتخاذ القرارات التي تنظم عمل السلطات المحلية وأجهزتها، وتطبيق السياسات العامة في تنظيم الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية.
* هناك قانون واحد للجنسية والمواطنة وهو القانون ألإتحادي ، ولا يحق للأقاليم سن قانون أخر للجنسية.
* من حق المواطن الذي يحمل الجنسية الاتحادية العمل والتنقل داخل الدولة الاتحادية في أقاليمها وولاياتها بدون أي عوائق أو مانع يحول دون التمتع بهذه الحقوق ، إلا ما ينص عليه القانون ألإتحادي من استثناءات.
* استخراج الثروات وتوزيعها واستثمارها يعتبر من صلاحية الحكومة المركزية الاتحادية ، ولا يحق لحكومات الأقاليم أو الولايات إبرام العقود الخارجية للاستثمار والتنقيب والتصدير والاستخدام إلا بموافقة السلطة المركزية وبرلمانها.

المطلب الثالث: نشأة الفيدرالية وتطورها

باستعراض التجارب الفيدرالية المقارنة ، يمكن القول أن الدولة الفيدرالية تنشأ بإحدى طريقتين لا ثالث لهما وهما[8]:-

أولاً : الإتحاد بالتجمع أو الانضمام ، وبموجب هذه الطريقة تتحد عدة دول مستقلة أو تنضم إلى بعضها وتقيم دولة واحدة أعلى من الدول الأعضاء ، وهذه هي الطريقة الاعتيادية والغالبة لنشوء الإتحاد الفيدرالي ، وبهذه الطريقة ظهرت كل من الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا وكندا وأستراليا والإمبراطورية الألمانية وجمهورية فايمار الألمانية عام 1919 واتحاد جنوب أفريقيا.

ثانياً: الإتحاد بالتفكك ، وينشأ الاتحاد الفيدرالي وفقاً لهذه الطريقة بتفكك دولة موحدة بسيطة إلى عدة دول أعضاء أو ولايات، ولكن في ظل الدولة ذاتها التي تتحول إلى دولة مركبة ، وهكذا نشأ كل من الاتحاد السوفيتي والبرازيل والأرجنتين والمكسيك وفنزويلا وكولومبيا والهند وماليزيا ونيجيريا ويوغسلافيا ، حيث لجأت الدول المذكورة التي كانت دولاً موحدة وبسيطة إلى تحويل أنظمتها إلى الشكل الاتحادي المركب ، وذلك بمنح الأقاليم المكونة لها مزيداً من الاستقلال الذاتي وتركها تحكم نفسها بنفسها في بعض المسائل حتى

تتجنب انفصال تلك الأقاليم عنها كلياً ، ويمكن القول بأن الحكومة الاتحادية في الأنظمة الفيدرالية المقامة بموجب هذه الطريقة تحتفظ بقدر أكبر من السلطات قياساً إلى الأنظمة المقامة وفق الطريقة الأولى لأنها وأن كانت قد قامت بتحويل الوحدات الإدارية إلى كيانات دستورية إلا أنها لم تتنازل لها إلا بقدر محدود من السلطات.

ونظرية الفيدرالية بوصفها أساساً للحكم عن طريق اتحاد عدد من الولايات أو الأقاليم أو الدول ، تتعايش معاً دون انفصال ودون وحدة ، هي فكرة قديمة للغاية تعود إلى العهد الإغريقي القديم ، حيث ظهرت عندئذ دول تجسدت فيها هذه الفكرة بوضوح ، إلا أن الفيدرالية كنظام حكم ارتبطت من حيث التطبيق بنظام الحكم الفيدرالي للولايات المتحدة الأمريكية الذي ظهر إلى الوجود عقب مؤتمر (فيلادلفيا) عام1787، وبعد نجاح النظام الفيدرالي الأمريكي بدأت الفيدرالية بالانتشار في أرجاء العالم كما هو الحال بالنسبة للإتحاد السويسري عام 1874 ، والمكسيك 1875 ، والبرازيل عام 1857 ، واتحاد الإمارات العربية المتحدة عام1971 ووصولاً إلى الوقت الحاضر ، بحيث وصل عدد الدول الفيدرالية إلى (28) دولة[9].

المبحث الثاني: نماذج فيدرالية مختارة

هناك عدد من النماذج الفيدرالية الرائدة في العالم والتي تستحق الدراسة لمعرفة آليات تطور تلك الدول الفيدرالية وكما يأتي[10]:

المطلب الأول:الولايات المتحدة الأمريكية

من المعروف أن معظم سكان الولايات المتحدة الأمريكية ليسوا من السكان الأصليين لتلك البلاد ، بل قدموا إليها من البلدان الأوربية وبخاصة بريطانيا وأيرلندا ، وقد تشكلت في البداية ثلاث عشرة مستعمرة بريطانية منفصلة الواحدة عن الأخرى ، حتى انتصار الثورة الأمريكية وإعلان الاستقلال الأمريكي عام 1778 ، وقد شكلت هذه الولايات الثلاث عشرة فيما بينها دولة كونفيدرالية ، ثم تحولت هذه الدولة إلى دولة فيدرالية عام 1788 بعد تجزئة بعض هذه الولايات إلى ولايات أخرى ، ويبلغ عدد أعضاء الإتحاد في الوقت الحاضر (50) ولاية تتمتع جميعها بحقوق وواجبات متساوية ، ويستطيع الكونغرس الأمريكي (وهو أعلى سلطة تشريعية في البلاد) إضافة ولايات أخرى للإتحاد أو تعديل حدود أو حتى إلغاء إحدى الولايات في حالة قبول الولاية ذاتها بذلك[11].

وتمارس السلطة التشريعية في الولايات المتحدة من قبل الكونغرس ، والذي يتألف من مجلسين هما (مجلس الشيوخ ومجلس النواب) ، ويتألف مجلس الشيوخ من ممثلين أثنين لكل ولاية ، بينما ينتخب أعضاء مجلس النواب من قبل الناخبين في الولايات كافة ، ويحدد الدستور

الأمريكي اختصاصات الكونغرس في الفصل الثامن والعاشر منه ، فيختص الكونغرس بشؤون الدفاع وإعلان الحرب ودفع ديون الولايات المتحدة ...الخ ، ولا تستطيع أي ولاية إبرام معاهدات أو تحالفات أو إصدار نقود أو تحديد أسعار قانونية لدفع الديون بغير الذهب والفضة أو منح ألقاب رفيعة ، كما لا تستطيع أية ولاية (دون موافقة الكونغرس) فرض ضرائب أو رسوم على تصدير وتوريد البضائع باستثناء تلك التي تكون ضرورية لتنفيذ قوانينها الرقابية ، ويجب على الولاية دفع جميع ما تحصل عليه من هذه الضرائب والرسوم إلى الخزينة المركزية بعد استقطاع المصاريف ، ويخضع كل قانون يفرض رسوماً من هذا النوع لرقابة (الكونغرس) الذي يستطيع إجراء تعديل فيه ، كذلك لا تستطيع الولايات (دون موافقة الكونغرس) أن تفرض رسوماً على حمولات السفن ، أو تحتفظ في وقت السلم بقطعات نظامية أو قطعات بحرية حربية ، أو تبرم معاهدات أو اتفاقيات مع ولاية أخرى أو دولة أجنبية أو تشترك في حرب ، ما لم يكن هناك هجوم أو خطر هجوم داهم ، وينبغي أن تكون جميع الرسوم والضرائب موحدة على نطاق الولايات المتحدة ، أما الولايات فأنها تختص بجميع الأمور والمسائل غير المنصوص عليها في الدستور الفيدرالي لصالح (الكونغرس) ، وتتمتع الولايات بكامل استقلالها الداخلي في الإدارة والتنظيم ، ولها دساتيرها ومؤسساتها الخاصة بها ، كما أن لكل ولاية رئيسها وسلطاتها التشريعية المنتخبة[12].

وتمارس السلطة التنفيذية في الولايات المتحدة من قبل رئيس الجمهورية ، لأن النظام السياسي المتبع هو النظام الرئاسي ، بمعنى أن رئيس الجمهورية هو الذي يتولى بنفسه مهام إدارة شؤون الدولة الفيدرالية وليس رئيس الوزراء ، ويتمتع رئيس الجمهورية باختصاصات كثيرة فهو يقوم بتعيين أو إقالة الوزراء بعد الحصول على موافقة (الكونغرس) ، كما يحق له بعد موافقة مجلس الشيوخ بأكثرية ثلثي الحاضرين إبرام المعاهدات والاتفاقيات مع الدول الأخرى، واختيار الموظفين الكبار والسفراء وأعضاء المحكمة العليا ، أما بالنسبة للسلطة القضائية فتوجد هناك محكمة عليا تختص بالنظر في جميع الحالات القانونية التي يمكن أن تظهر نتيجة تطبيق الدستور والقوانين الفيدرالية والمعاهدات المبرمة أو التي تبرم مع الخارج ، كما تنظر المحكمة في جميع المنازعات التي تكون الولايات المتحدة طرفاً فيها، أو تلك التي تظهر بين ولايتين أو أكثر أو بين ولاية أو مواطني إحدى الولايات مع مواطني ولاية أخرى أو مع الأجانب[13].

المطلب الثاني: سويسرا

أنهار الاتحاد الكونفيدرالي السويسري الذي كان قائماً منذ عام **1291** نتيجة حرب (زوندر باند) الأهلية القصيرة التي نشبت عام **1847** ، حيث حولها دستور **1848** الجديد إلى اتحاد

فيدرالي ، وتضم سويسرا في الوقت الحاضر (26) وحدة تأسيسية تسمى (الكانتونات) ، ويطلق على ست منها (أنصاف الكانتونات)[14].

وعلى الرغم من أنه في ظل التوزيع الدستوري للسلطات يتم منح قسم كبير من السلطات للحكومة الفيدرالية مع منح السلطات المتبقية للكانتونات ، فإنه يوجد في الواقع قدر كبير من اللامركزية نظراً لأن الدستور يجعل الحكومة الفيدرالية معتمدة بدرجة كبيرة على الكانتونات ذات الحكم الذاتي في إدارة قسم كبير من تشريعاتها ، وهذا واضح عبر نصوص الدستور ، فقد نصت المادة الثانية من الدستور الفيدرالي على تمتع الكانتونات بسيادتها طالما أن الدستور لم يحدد من نطاق تلك السيادة ، كما نصت المادة الخامسة على قيام الاتحاد أو ما يطلق عليه (الكونفدراسيون) بضمان حدود أقاليم الكانتون وسيادتها في الحدود المنصوص عليها في المادة الثالثة من الدستور ، وأجازت المادة السابعة من الدستور عدم جواز إبرام تحالفات أو معاهدات ذات صبغة سياسية بين الكانتونات ، بيد أنه يحق للكانتونات أن تبرم فيما بينها معاهدات ذات صبغة تشريعية أو إدارية أو قضائية شرط إعلام الهيئات الفيدرالية بذلك ، والتي تستطيع في حالة احتواء تلك هذه المعاهدات على نص مخالف للدستور أو يخل بحقوق الكانتونات الأخرى إعاقة تنفيذ هذه المعاهدة[15].

وحدد الفصل الثاني من الدستور الفيدرالي الهيئات التشريعية الفيدرالية (البرلمان الفيدرالي) ، حيث نصت المادة(71) من الدستور على أن السلطة العليا للإتحاد تمارس بواسطة مجلس فيدرالي مؤلف من هيئتين هما :المجلس الوطني ومجلس الدولة ، ويمثل المجلس الوطني عموم الشعب السويسري ، وينتخب أعضاؤه بصورة مباشرة بنسبة ممثل واحد لكل (22) ألف مواطن على أن يكون هناك ممثل واحد على الأقل لكل كانتون ، أما مجلس الدولة فأنه يمثل الكانتونات ويضم (46) عضواً بنسبة مندوبين أثنين لكل كانتون ويتم تعيينهم من قبل الكانتونات ، وحددت المادة (85) اختصاصات هذا المجلس كما يأتي:[16]

أ- التحالفات والمعاهدات مع الدول الأجنبية ، ومصادقة المعاهدات التي تبرمها الكانتونات فيما بينها أو مع الدول الأجنبية ، ومع ذلك لا ينظر البرلمان الفيدرالي في المعاهدات المبرمة من قبل الكانتونات إلا بناءاً على طلب المجلس الفيدرالي أو أحد الكانتونات.

ب- ضمان الدستور الفيدرالي ، وحدود أقاليم الكانتونات ، وتدخل الهيئات الفيدرالية لضمان المحافظة على ذلك ، وكذلك الأساليب التي ينبغي اتخاذها لضمان الأمن الداخلي لسويسرا ، وحفظ الأمن والهدوء ، بالإضافة إلى العفو العام والعفو الخاص.

ج- النظر في تنازع الاختصاص بين الهيئات الفيدرالية.

وتمارس السلطة التنفيذية من قبل مجلس فيدرالي يضم سبعة أعضاء معينين من قبل الهيئة التشريعية الفيدرالية المؤلفة من المجلس الوطني ومجلس الدولة في اجتماع مشترك لهما لمدة أربع سنوات ، وينظر هذا المجلس الفيدرالي الذي هو بمثابة الحكومة المركزية في جميع الأمور الفيدرالية وفقاً للقوانين والقرارات الفيدرالية[17].

وبالإضافة إلى البرلمان الفيدرالي والحكومة الفيدرالية، توجد هناك محكمة فيدرالية تنظر في الأمور الآتية:[18]

1- تنازع الاختصاصات بين الهيئات الفيدرالية وبين الكانتونات.
2- النزاعات التي تحدث بين الكانتونات ، إذا كانت هذه المنازعات تدخل ضمن نطاق القانون العام.
3- الاعتراضات التي تقدم بشأن خرق الحقوق المنصوص عليها في الدستور وحقوق الإنسان، بالإضافة إلى الاعتراضات التي تقدم من قبل المواطنين بشأن خرق أحكام المعاهدات.

ورغم ضآلة عدد سكان الاتحاد الفيدرالي السويسري وصغر مساحته، إلا أن طابعه المميز بتعدد اللغات والثقافات يضفي عليه أهمية خاصة.

المطلب الثالث : ماليزيا

تعود جذور الاتحاد الفيدرالي لماليزيا إلى عام 1948 عندما تم تشكيل إتحاد الملايو بموجب اتفاقيتين عرفتا باسم اتفاقية (الولايات) واتفاقية (اتحاد الملايو) ، وكان لاتفاقية الولايات أهمية كبيرة للتنمية الدستورية في ماليزيا ، فبموجب هذه الاتفاقية قام الحكام الملايويون بإعلان دساتيرهم الخاصة بناءاً على نصيحة وموافقة رؤساء وشيوخ الولايات ، وتم تمييز السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية في تلك الولايات عن طريق تأسيس هيئة تشريعية تدعى (مجلس الولاية) فضلاً عن المجلس التنفيذي في الولاية ، أما اتفاقية (اتحاد الملايو) والتي تم وضعها كأساس للنظام الفيدرالي في ماليزيا ، فقد حدثت نتيجة تسوية للعديد من القضايا الخاصة باتحاد الملايو ، وتكونت الحكومة الفيدرالية من المندوب السامي البريطاني والمجلس التنفيذي والمجلس التشريعي ، وقامت الاتفاقية بتأسيس مجلس الحكام مع رئيس منتخب ، ولكل ولاية مجلس تنفيذي خاص بها فضلاً عن مجلس الولايات للتعامل مع الشؤون التي لا ترتبط بشكل مباشر بالاتحاد ، واستمر العمل بدستور عام 1948 حتى عام 1957 عندما استقلت ماليزيا حيث تم وضع دستور جديد للبلاد ، وعندما تشكلت ماليزيا في 16 أيلول عام 1963 تم تعديل الدستور ليلائم دخول ولايات (صباح وساراواك وسنغافورة) ، إلا أن خروج سنغافورة من الاتحاد عام 1965 أدى إلى تعديل الدستور مرة أخرى ، وأصبحت ماليزيا اتحاداً

رسمياً يتألف في الوقت الحاضر من (13) ولاية وإقليمين فيدراليين لكوالالامبور هما (لابوان وبوتراجايا) ، فقد تحولت كوالالامبور إلى إقليم فيدرالي في شباط عام 1974 ثم لحقتها جزيرة لابوان في نيسان عام 1984 وأخيرا بوتراجايا في شباط عام 2000[19] .

ولعل أبرز السمات المميزة للتوزيع الماليزي للسلطات ، ذلك القدر الكبير من عدم التماثل في الحكم الذاتي التشريعي والتنفيذي والمالي الممنوح للوحدات التأسيسية ، حيث تتمتع ولايات شبه جزيرة الملايو البالغ عددها (11) ولاية (وهي الولايات الأصلية المؤسسة لاتحاد الملايو الفيدرالي) بعلاقات متماثلة مع الحكومة الفيدرالية ، ولكن ولايتي بورنيو (صباح وساراواك) تم منحها قدراً أكبر من الحكم الذاتي بغية حماية مصالحها الخاصة غير المتعلقة بالملايو ، ومع ذلك حافظ الاتحاد الفيدرالي الماليزي على طابعه المركزي إلى حد ما نتيجة الوضع القائم على أساس الحزب السياسي المسيطر[20] .

وحدد الدستور الماليزي في مواده (39–43) السلطة التنفيذية ، وجعلها تتمثل في الملك ومجلس الوزراء ، ويتم انتخاب الملك من قبل مؤتمر الحكام لمدة (5) سنوات ويعد الرئيس الأعلى للاتحاد ، أما بالنسبة لمجلس الوزراء فيقوم الملك بتعيينه من اجل تقديم النصح للملك في ممارسة مهامه ، ويتألف من رئيس الوزراء وعدد غير محدد من الوزراء الذين يتم اختيارهم من البرلمان ، وترتكز الوظيفة الأساسية لرئيس الوزراء في رئاسة مجلس الوزراء بالإضافة إلى تنسيق السياسة الخاصة بالحكومة ، وتوجد هناك وظائف دستورية ووضعية معينة لرئيس الوزراء حيث يقوم بتقديم النصح إلى الملك حول تعيين القضاة ولجان الخدمات والانتخابات ، ويشير الواقع إلى أن وظائف الملك هي وظائف تشريفية تقتصر على تعيين رئيس الوزراء والوزراء وحكام الولايات والقضاة فضلاً عن كونه القائد الأعلى للقوات المسلحة ، في حين يتولى مجلس الوزراء زمام الأمور على الصعيد السياسي واقعياً[21].

أما بالنسبة للسلطة التشريعية ، فقد حددت المواد (44–68) من الدستور الماليزي تلك السلطة في البرلمان الذي يتكون من مجلسين هما مجلس النواب (ديوان راكيات) ومجلس الشيوخ (ديوان نيجارا) ، ويضم مجلس النواب (222) عضواً منتخبين لمدة خمسة أعوام ولدورة واحدة ، في حين يضم مجلس الشيوخ (26) عضواً يتم انتخابهم من المجالس التشريعية و(44) عضواً يتم تعيينهم من قبل الملك بناءاً على نصيحة رئيس الوزراء ، ومدة عضويتهم ثلاث سنوات ولدورتين كأقصى حد، وترتكز وظيفة مجلس النواب في تقديم جميع القوائم المالية، بينما ترتكز الوظيفة الرئيسية لمجلس الشيوخ في فحص تفاصيل النشاطات التشريعية لمجلس النواب مع تقديم وجهة نظر تتعلق بتحسين التشريع المقرر من قبل مجلس النواب ، ولدى

الولايات مجالسها التشريعية المنتخبة وتقام الانتخابات الفيدرالية وانتخابات الولايات في أوقات متزامنة باستثناء ولاية ساروواك التي تقام فيها الانتخابات بشكل منفصل[22].

وتتألف السلطة القضائية في ماليزيا من المحكمة الفيدرالية ، محكمة الاستئناف ، المحكمة العليا في شبه جزيرة ماليزيا، المحكمة العليا في صباح ، المحكمة العليا في ساراواك ، ويعد (قاض القضاة) بمثابة رئيس السلطة القضائية ، ويتم تعيينه وتعيين رئيس محكمة الاستئناف وقاضي قضاة المحاكم العليا وقضاة المحكمة الفيدرالية ومحكمة الاستئناف من قبل الملك بناءاً على اقتراح رئيس الوزراء ، وللسلطة القضائية القدرة على تحديد ومراقبة شرعية القوانين ، كما أن لها سلطة في تفسير الدستور الفيدرالي ودساتير الولايات ، وللمحكمة الفيدرالية سلطة تتمثل في تحديد صحة القوانين الصادرة من البرلمان أو الهيئات التشريعية في الولايات، ولها أيضا سلطة تحديد الاستئناف المقدمة لها من أي محكمة عليا والاستماع إليها ، أما المحاكم العليا فلها سلطة تتمثل في رقابة الأحكام الصادرة من المحاكم التابعة لها وإمكانية تعديلها ، ويمكن تقديم الاستئناف من المحاكم الاعتيادية إلى المحكمة العليا في أي شأن مدني أو جنائي[23].

ويتسم الاتحاد الفيدرالي الماليزي بأهمية خاصة لأنه يشكل توازناً دقيقاً معقداً للطوائف المتنوعة داخل اتحاد فيدرالي برلماني مركزي نسبياً قام بتحقيق تطور اقتصادي سريع، ونظراً لأنه ينطوي على عدم تماثل للسلطات في الولايات المؤسسة وذلك من أجل حماية مصالح معينة.

المبحث الثالث: معوقات قيام النظام الفيدرالي في العراق

يتناول هذا المبحث الملامح الاولى لنشوء وتطور الفيدرالية في العراق من حيث التطبيق والمتمثلة في تجربة إقليم كردستان الفيدرالية بعد عام 1991 ، ومحاولة تأسيس وتطبيق النظام الفيدرالي في العراق بعد عام 2003 إثر سقوط النظام السابق ، واهم المعوقات التي تحول دون تطبيق هذا النظام بشكل ناجح وإيجابي.

المطلب الأول: نشوء وتطور فكرة الفيدرالية في العراق

تعود جذور فكرة الفيدرالية في العراق إلى بداية التسعينيات من القرن الماضي، وذلك بعد غزو العراق لدولة الكويت في الثاني من آب عام 1990 وانسحابه منها إثر هزيمة آذار عام 1991 ، حيث خرجت منطقة كردستان العراق من سيطرة السلطة المركزية في بغداد بدعم من قوات التحالف الدولية بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية ، وبموجب قرارات دولية صادرة عن مجلس الأمن الدولي لا سيما القرار(688) في 5 نيسان 1991 ، وعلى إثر ذلك اتخذ البرلمان

الكردستاني في 4/10/1991 القرار رقم (22) والخاص بتبني النظام الفيدرالي ، وهو ما أثار جدلاً واسعا من الناحية السياسية والفكرية بشأن الآثار المستقبلية المترتبة على العلاقات الاجتماعية للمكونات العراقية ودول الجوار[24].

وبدأ مبدأ الفيدرالية يطرح بين الحين والأخر من قبل القوى الكردية ، لا سيما الحزبين الكبيرين (الديمقراطي والاتحاد الوطني الكردستانيين) ، في المحافل والمؤتمرات والندوات التي كانت تجريها المعارضة خارج العراق حتى توج هذا الأمر بالدعوة لإقامة الفيدرالية في العراق في الاجتماع الذي عقدته المعارضة العراقية في (لندن) بتاريخ (14-15/12/2002) حينما أكدت على ضرورة بناء عراق ما بعد صدام حسين على أساس التعددية والديمقراطية والفيدرالية ، وعادت تلك القوى لتؤكد مرة أخرى على هذا الأمر في مؤتمر (صلاح الدين) عام 2003 [25].

المطلب الثاني:الفيدرالية في العراق بعد 2003

بعد سقوط النظام العراقي في التاسع من نيسان عام 2003 ، سارعت قوى المعارضة العراقية إلى تجسيد ما تم الاتفاق عليه سابقا ، حيث تم إقرار الفيدرالية كخيار لبناء الدولة العراقية الجديدة عبر قانون إدارة الدولة العراقية المؤقت وذلك في الثامن من آذار عام 2004 ، وأشارت المادة الرابعة من القانون إلى أن (نظام الحكم في العراق جمهوري ، اتحادي(فيدرالي) ، تعددي ، ويجري تقاسم السلطات فيه بين الحكومة الاتحادية والحكومات الإقليمية والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية ، ويقوم النظام الاتحادي على أساس الحقائق الجغرافية والتاريخية وليس على أساس الأصل أو العرق أو الإثنية أو القومية أو المذهب) ، وتكمن الغاية وراء اعتماد الفيدرالية كخيار للنظام السياسي في الحيلولة دون تركز السلطة بيد الحكومة المركزية ، وهذا ما أكدت عليه المادة الثانية والخمسون من القانون حيث نصت على أن(يؤسس تصميم النظام الاتحادي في العراق بشكل يمنع تركيز السلطة في الحكومة الاتحادية ، ذلك التركيز الذي جعل من الممكن استمرار عقود الاستبداد والاضطهاد في ظل النظام السابق ، وأن هذا النظام سيشجع على ممارسة السلطة المحلية من قبل المسؤولين المحليين ، في كل إقليم ومحافظة ، ويخلق عراقا موحدا يشارك فيه المواطن مشاركة فاعلة في شؤون الحكم ويضمن له حقوقه ويجعله متحررا من التسلط)[26].

وقد حددت المادة الأولى من الدستور العراقي الدائم الصادر عام 2005 شكل الدولة العراقية باعتبار العراق دولة اتحادية، ونصت تلك المادة على أن (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري برلماني ديمقراطي، والدستور ضامن لوحدة العراق)[27].

وبموجب الدستور العراقي الدائم ، تتكون السلطات الاتحادية من السلطة التشريعية الاتحادية والسلطة التنفيذية الاتحادية والسلطة القضائية الاتحادية ، وتتألف السلطة التشريعية الاتحادية من مجلسين هما مجلس النواب ومجلس الاتحاد ، ويتكون مجلس النواب من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مئة ألف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله ، ويتم انتخابهم بطريقة الاقتراع العام السري المباشر لمدة أربعة أعوام ، ويراعى تمثيل سائر مكونات الشعب فيه ، ويختص مجلس النواب بتشريع القوانين الاتحادية والرقابة على أداء السلطة التنفيذية وانتخاب رئيس الجمهورية ، وتنظيم المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب ، والموافقة على إعلان الحب والطوارئ بأغلبية الثلثين بناءاً على طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء.....الخ ، وتم النص على إنشاء مجلس تشريعي يدعى (مجلس الاتحاد) يضم ممثلين عن الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وينظم تكوينه وشروط العضوية فيه واختصاصاته وكل ما يتعلق به بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب(28).

أما السلطة التنفيذية الاتحادية فتتكون من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ، ويتم انتخاب رئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب ولمدة أربع سنوات ويجوز إعادة انتخابه لولاية ثانية فقط ، ويتولى رئيس الجمهورية إصدار العفو الخاص بناءاً على توصية رئيس مجلس الوزراء ، والمصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بعد موافقة مجلس النواب عليها ، والمصادقة على القوانين التي يصدرها مجلس النواب ، وقبول السفراء وإصدار المراسيم الجمهورية والمصادقة على أحكام الإعدام التي تصدرها المحاكم المختصة ، والقيام بمهمة القيادة العليا للقوات المسلحة للأغراض التشريفية والاحتفالية ، أما مجلس الوزراء فيقوم رئيس الجمهورية بتكليف مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً بتشكيل مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية ، ويعد رئيس مجلس الوزراء المسئول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة والقائد العام للقوات المسلحة ، ويتولى إدارة مجلس الوزراء المسئول عن تخطيط وتنفيذ السياسة العامة والخطط العامة والإشراف على عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة ، كما انه مسئول عن اقتراح مشروعات القوانين ، إصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين ، إعداد مشروع الموازنة العامة والحساب الختامي وخطط التنمية ، والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتوقيع عليها أو من يخوله ، التوصية لمجلس النواب بالموافقة على تعيين السفراء ووكلاء الوزارات وأصحاب الدرجات الخاصة ورئيس أركان الجيش ومعاونيه ورئيس جهاز المخابرات الوطني ورؤساء الأجهزة الأمنية(29).

وتتكون السلطة القضائية الاتحادية من مجلس القضاء الأعلى ، والمحكمة الاتحادية العليا ، ومحكمة التمييز الاتحادية ، وجهاز الإدعاء العام ، وهيئة الإشراف القضائي ، والمحاكم الاتحادية الأخرى التي تنظم بقانون ، ويتولى مجلس القضاء الأعلى إدارة شؤون الهيئات القضائية ، وينظم القانون طريقة تكوينه واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه ، ومن مهامه إدارة شؤون القضاء والأشراف على القضاء الاتحادي ، ترشيح رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية ، ورئيس الإدعاء العام ، ورئيس هيئة الأشراف القضائي وعرضها على مجلس النواب للموافقة على تعيينهم ، اقتراح مشاريع الموازنة السنوية للسلطة القضائية الاتحادية ، وعرضها على مجلس النواب للموافقة عليها ، أما المحكمة الاتحادية العليا فتتكون من عدد من القضاة وخبراء في الفقه الإسلامي وفقهاء القانون ، ويحدد عددهم وتنظم طريقة اختيارهم وعمل المحكمة بقانون يسن بأغلبية الثلثين ، وتختص المحكمة الاتحادية العليا بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة ، وتفسير نصوص الدستور ، والفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية والقرارات التي والأنظمة والتعليمات والإجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية ، والفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية ، والفصل في المنازعات التي تحصل بين حكومات الأقاليم أو المحافظات ، والفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء ، والمصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب ، والفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي ، والهيئات القضائية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم ، وأخيرا الفصل في تنازع الاختصاص فيما بين الهيئات القضائية للأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة بإقليم[30].

وتختص السلطات الاتحادية بالصلاحيات الحصرية الآتية[31]:-

أولا: رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي ، والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية ، وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وإبرامها ، ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية.

ثانياً: وضع سياسة الأمن الوطني وتنفيذها بما في ذلك إنشاء قوات مسلحة وإدارتها لتأمين حماية وضمان امن حدود العراق والدفاع عنه.

ثالثاً: رسم السياسة المالية والكمركية وإصدار العملة وتنظيم السياسة التجارية عبر حدود الأقاليم والمحافظات في العراق ، ووضع الميزانية العامة للدولة ورسم السياسة النقدية وإنشاء البنك المركزي وإدارته.

رابعاً: تنظيم أمور المقاييس والمكاييل والأوزان.

خامساً: تنظيم أمور الجنسية والتجنس والإقامة وحق اللجوء السياسي.
سادساً: تنظيم سياسة الترددات البثية والبريد.
سابعاً: وضع مشروع الموازنة العامة والاستثمارية.
ثامناً: تخطيط السياسات المتعلقة بمصادر المياه من خارج العراق، وضمان مناسيب تدفق المياه وتوزيعها العادل داخل العراق وفقاً للقوانين والأعراف الدولية.
تاسعاً: الإحصاء والتعداد العام للسكان.

وتقوم الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة معاً برسم السياسات الإستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز بما يحقق أعلى منفعة للشعب العراقي معتمدة احدث تقنيات مبادئ السوق وتشجيع الاستثمار ، وتعد الآثار والمخطوطات والمسكوكات من الثروات الوطنية التي هي من اختصاص السلطات الاتحادية ، وهناك اختصاصات مشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم تتمثل في إدارة الكمارك بالتنسيق مع حكومات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم ، تنظيم مصادر الطاقة الكهربائية الرئيسية وتوزيعها ، رسم السياسة البيئية لضمان حماية البيئة من التلوث والمحافظة على نظافتها بالتعاون مع الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم ، رسم سياسات التنمية والتخطيط العام ، رسم السياسة الصحية العامة بالتعاون مع الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم ، رسم السياسة التعليمية والتربوية العامة بالتشاور مع الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم ، رسم سياسة الموارد المائية الداخلية وتنظيمها بما يضمن توزيعاً عادلاً لها ، وكلما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية يكون من صلاحية الأقاليم والمحافظات المنتظمة في إقليم[32].

أما بالنسبة للأقاليم ، فقد أقر الدستور العراقي الدائم إقليم كردستان وسلطاته القائمة باعتباره إقليماً اتحادياً ، كما أكد على إقرار الأقاليم التي تؤسس وفقاً لأحكامه ، وبموجب المادة (119) من الدستور يحق لكل محافظة أو أكثر تكوين إقليم بناءاً على طلب بالاستفتاء عليه من ثلث الأعضاء في كل مجلس من مجالس المحافظات التي تروم تكوين الإقليم ، أو طلب من عُشرِ الناخبين في كل محافظة من المحافظات التي تروم تكوين الإقليم ، ويقوم الإقليم بوضع دستور له يحدد هيكل سلطات الإقليم وصلاحياته وآليات ممارسة تلك الصلاحيات على أن لا يتعارض مع الدستور الاتحادي ، وتتمتع الأقاليم بالسلطات والصلاحيات الآتية[33]:-
أولا : لسلطات الأقاليم الحق في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية وفقاً لأحكام الدستور الاتحادي باستثناء ما ورد فيه من اختصاصات حصرية للسلطات الاتحادية.

ثانياً : يحق لسلطة الإقليم تعديل تطبيق القانون الاتحادي في الإقليم في حالة وجود تناقض أو تعارض بين القانون الاتحادي وقانون الإقليم بخصوص مسألةٍ لا تدخل في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية.

ثالثاً : تخصص للأقاليم والمحافظات حصة عادلة من الإيرادات المحصلة اتحاديا تكفي للقيام بأعبائها ومسؤولياتها مع الأخذ بنظر الاعتبار مواردها وحاجاتها ونسبة السكان فيها.

رابعاً : تؤسس مكاتب للأقاليم والمحافظات في السفارات والبعثات الدبلوماسية لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والإنمائية.

خامساً : تختص حكومة الإقليم بكل ما تتطلبه إدارة الإقليم وبوجه خاص إنشاء وتنظيم قوى الأمن الداخلي للإقليم كالشرطة والأمن وحرس الإقليم.

المطلب الثالث: معوقات قيام النظام الفيدرالي في العراق:

رغم أن الدستور حدد الملامح الفيدرالية للدولة العراقية الجديدة، إلا أن واقع الحال أثبت أن تطبيق ما جاء في الدستور العراقي الدائم على أرض الواقع ليس بالأمر الهين إن لم يكن صعباً، فهناك العديد من المعوقات التي تحول دون تطبيق النظام الفيدرالي في العراق في الوقت الحاضر ، ويمكن تناول ابرز تلك المعوقات كما يأتي:

أولا : يعد الدستور العراقي الدائم الصادر عام 2005 من بين المعوقات التي تمنع قيام النظام الفيدرالي في العراق ، فالغموض وعدم الوضوح في عدد من بنود ومواد الدستور وبالأخص المتعلقة بتطبيق الفيدرالية في البلاد ، تقف عائقا أمام إقامة وتطبيق النظام الفيدرالي ، ففي كثير من الحالات يكون من غير الواضح ما يعنيه النص الدستوري ، كما أن العلاقة بين مادة وأخرى تبدو غامضة ، ومن ذلك على سبيل المثال أنه لم يتم تحديد الفرق بين الإقليم والمحافظة ، ففي الكثير من أجزاء الدستور تحظى المحافظات بنفس الوضع والسلطات التي تتمتع بها الأقاليم ، بينما تقترح المادة(122) والتي تتعامل بشكل صريح مع سلطات المحافظات ، وظيفة إدارية أساساً لهذه المحافظات تكون تحت السلطة العامة للحكومة الفيدرالية ، أما بالنسبة للنفط والغاز فما عدا الإعلان الصريح في المادة(111) بأنهما (ملك لكل شعب العراق في كافة الأقاليم والمحافظات) فأنه ليس من الواضح ما يعنيه القائمون على صياغة الدستور فيما يتعلق بإدارة هذين الموردين الهامين[34].

ومن أوجه الخلل الأخرى في الدستور والتي تعيق تطبيق النظام الفيدرالي في العراق ، أن هذا الدستور يعرض تحيزا واضحا للامركزية ، فالدستور يحدد قائمة صغيرة نسبيا من السلطات المقتصرة على الحكومة الفيدرالية ، وقائمة بالسلطات المشتركة ، وكافة السلطات التي لم ينص الدستور على أنها تقتصر على الحكومة الفيدرالية أو مشتركة مع المحافظات ، فأنها تعتبر

سلطات للأقاليم أو للمحافظات ، وترجع الأولوية عند تقاسم السلطة إلى الأقاليم والمحافظات ، ويعتبر إعطاء الأولوية للوحدات الإقليمية في النظام الفيدرالي أمرا غير عادي إلى حد كبير ، ومع وجود أكثر من (90%) من الإيرادات العامة للعراق من صناعتي النفط والغاز ، فأن السماح للتشريعات الإقليمية بالتفوق على التشريعات الفيدرالية ، قد يؤدي إلى وضع سلطات كبيرة في يد الوحدات الإقليمية مما يثير تساؤلا بشأن قدرة الحكومة الوطنية على إعادة توزيع هذه الإيرادات ، وهناك أيضا الواقع الخاص بكردستان ، فالدستور يعترف بالجزء الذي تسوده أغلبية كردية في شمال العراق كإقليم ، وطبقا للمادة (141) ستعتبر كافة التشريعات والسياسات والقرارات القضائية والعقود التي أقرتها أو وافقت عليها السلطات الكردية منذ عام 1992 سارية حتى يتم تعديلها أو إلغاؤها من قبل الإقليم (ما لم تتعارض مع الدستور) ، وهكذا سيحتفظ الأكراد بما يتمتعون به ، ومن المحتمل أن يصبح الحكم الذاتي الجوهري الذي حققه الإقليم الكردي المعيار الذهبي للحكومات الطموحة للأقاليم الأخرى[35].

ثانيا : مشكلة توزيع الاختصاصات والصلاحيات بين الحكومة المركزية وحكومات الأقاليم ، وتعد هذه المشكلة من المشاكل الرئيسية بسبب طبيعة تباين واختلاف تصورات ومفاهيم ورؤى ومصالح القائمين على السلطة الاتحادية وأقرانهم في الحكومات المحلية ، وهذا الأمر ينسحب على طريقة تفسير كل طرف لنصوص الدستور التي من المفترض أن تحدد اختصاصات وصلاحيات المركز أو الأطراف وتترك ما عداه للطرف الأخر ، وتتفاقم المشكلة حينما لا يتطرق الدستور إلى مسائل وقضايا تبرز عند تطبيق التجربة الفيدرالية، وهو ما حصل عندما دبت خلافات ليست بالقليلة بين الحكومة الاتحادية وبين حكومة إقليم كردستان خلال الأعوام القليلة الماضية[36].

ثالثا :على الرغم من إقرار الفيدرالية في العراق دستوريا عام 2005 ، إلا أنها كخيار استراتيجي لا زالت غامضة ، ولم ترسخ جذورها سياسيا واقتصاديا واجتماعيا في أغلب مناطق العراق باستثناء إقليم كردستان ، حيث تفاوتت مواقف القوى والتيارات السياسية تجاه تبني الفيدرالية كنظام سياسي ما بين مؤيد ومعارض ، ولم يكن هناك موقف واضح وموحد بخصوص تطبيق ذلك النظام في العراق ، أما مواقف الشعب العراقي فقد اتسمت بدورها بالتفاوت بين مؤيد ومعارض ، ويقف بين هؤلاء وهؤلاء أكثرية محايدة ، وذلك لعدم وضوح الرؤية لدى هذه الأكثرية حول فحوى الفيدرالية ، ويثير تطبيق مفهوم الفيدرالية هواجس لدى الكثير من العراقيين بأن عملية تطبيق فعلية للمفهوم لا تتم إلا من خلال تقسيم العراق إلى أقاليم أو ولايات ، ومجرد طرح فكرة التقسيم يثير الهواجس والمخاوف على وحدة واستقلال العراق وتلك الهواجس والمخاوف لها ما يبررها ، ويشكل مفهوم الفيدرالية

مفهوما غريبا على الثقافة السياسية العراقية ، والعراقيون غير قادرين على التعامل مع هذا المفهوم بالطريقة التي يفترض أن يكون عليها ، ولم يتم منح الشعب العراقي الفرصة الكافية من اجل فحص محتوى النظام الفيدرالي وأبعاده لكي يقول كلمته ، فضلا عن أن غالبية الشعب لا يدرك معنى الفيدرالية فهو غير واثق من نجاحها لأنه يتصورها جزءا من سياسة الاحتلال في المنطقة وهذا لا يحقق التوافق الوطني ، كما أنها ستفضي إلى صراعات محلية وإقليمية على السلطة ، وستكون النتيجة قلقا متواصلا ومستوى من عدم الاستقرار السياسي قد يستمر لأعوام طويلة(37) .

رابعا : حداثة التجربة الديمقراطية في العراق، فالوعي السياسي الجمعي للعراقيين لم يحسم بعد بشكل نهائي لصالح الديمقراطية (قيما وسلوكا)، بل لا زال وعيا متأرجحا بين الديكتاتورية والديمقراطية، ومثل هذا الوعي يمكنه في ظروف معينة أن يعاود الركون إلى الديكتاتورية ويخضع لحكم ديكتاتور جديد ، وتتجسد حداثة التجربة الديمقراطية في العراق في هشاشة المؤسسات الدستورية وضعفها فضلا عن ضعف وهشاشة المؤسسات المدنية الضاغطة التي تمنع الانحراف وتحسن الأداء ، وكل هذه الأمور تشكل مكامن خطر تتهدد الفيدرالية في العراق ، وتتطلب بذل المزيد من الجهود لتوفير ضمانات استمرارها ونضجها(38).

خامسا: قد يؤدي غياب أي ضابط على اندماج المحافظات في أقاليم كبيرة إلى احتمال ظهور ثلاثة أقاليم أثنية وثقافية كبرى بالإضافة إلى بغداد ، مما يعكس الخطوط الإقليمية الأساسية الخاطئة التي تفصل ما بين المجتمعات السنية والشيعية والكردية الموجودة في البلاد ، وتبين التجارب المقارنة بأن نظاما فيدراليا يتألف من ثلاث وحدات بالإضافة إلى بغداد من المحتمل أن يكون غير مستقر ، فقد يجسد ويؤكد على انقسام سكان العراق إلى شيعة وسنة وأكراد على حساب الهوية الوطنية وعلى حساب أشكال أخرى من التعددية والتنوع ، وقد يزيد ذلك من التوتر الطائفي مما يشجع هرب الأقليات من الأقاليم الثلاثة الرئيسية ، ويقلل رغبة الأغلبية الإقليمية في حماية الأقليات الباقية وسط سكانها ، كما قد يحد ذلك من إمكانية تحول وإعادة تشكيل التحالفات السياسية بين الحكومات الإقليمية ، كما قد يزيد من صعوبة إعادة توزيع الموارد بين الأقاليم(39).

سادسا : من بين المعوقات التي تحول دون تطبيق النظام الفيدرالي في العراق ، مشكلة إدارة وتوزيع الإيرادات المالية والثروات الطبيعية بين هيئات السلطة في الدولة الاتحادية المركزية وبين هيئات الوحدات المحلية التابعة لها ، فالتوزيع مهما كان دقيق الترسيم فانه لا يمكن ان يصمد طويلا بفعل تفاعلات الأحداث وتشابك بل وتعارض المصالح ، وحينذاك يقع التداخل والتجاوز ، ومن ثم الخلاف وربما النزاع ، وما حصل بين الحكومة

المركزية وحكومة إقليم كردستان من خلاف حول مسائل عديدة ومنها مسألة العقود النفطية على سبيل المثال لا الحصر خير دليل على ذلك[40].

سابعا : يساهم غياب البيئة الآمنة والمستقرة في مناطق كثيرة من العراق ، في الحيلولة دون تطبيق الفيدرالية بشكل ناجح وإيجابي ، وتلعب دور الجوار دورا أساسيا في هذا الجانب ، فقد أدركت تلك الدول أن نجاح التجربة الديمقراطية في العراق يعني سقوطها الحتمي (عاجلا أم آجلا) ، لذا عملت بكل الوسائل على خلق العراقيل وإثارة الشكوك حول شرعية العملية السياسية في العراق ، من خلال تصدير وسائل العنف إليه أو من خلال استمالة عناصر من نخبته السياسية غير المدركة لحجمها الحقيقي ودورها التاريخي الذي يجب أن تلعبه ، أو بعدم التفاعل الإيجابي مع العملية السياسية وبناء جدار من العزل حولها ، أو باستغلال الضعف المرحلي للعراق في الوقت الحاضر من اجل تصفية حسابات عقائدية أو سياسية دولية أو إقليمية على أرضه ، وهذا الدور الذي لعبه تقريبا كل جيران العراق يشكل ولا زال واحدا من أهم التحديات التي تواجه تطبيق الفيدرالية في العراق وتهدد نجاحها[41].

الخاتمة

تختلف الأنظمة الفيدرالية اختلافا كبيراً فيما بينها من حيث تكوينها الاقتصادي والاجتماعي ومؤسساتها ، فهي تتضمن دولاً كبيرة للغاية ودولاً صغيرة للغاية ، ودولاً غنية ودولاً فقيرة ، ودولاً متجانسة السكان ودولاً متنوعة السكان ، ويتميز كل نموذج فيدرالي عن غيره من النماذج بخصائص وسمات مميزة ، ولذلك لا يجوز تقليد تجارب الدول الأخرى تقليداً أعمى دون الأخذ بنظر الاعتبار الخصائص والسمات المميزة لكل بلد ، وينطبق هذا الأمر على العراق ، إذ لا يمكن تطبيق النظام الفيدرالي دون الأخذ بنظر الاعتبار الظروف والأوضاع التي يعيشها العراق وطبيعة تكوينه السياسي والاجتماعي والاقتصادي ، وما تم ذكره من معوقات تواجه تطبيق النظام الفيدرالي في العراق تمثل تحديات مهمة ، تستلزم بذل أقصى الجهود من قبل جميع الأطراف المعنية على مستوى الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية ، للعمل على إزالة تلك المعوقات بغية صيانة النظام الفيدرالي ، وضمان ديمومته واستمراره ، وذلك عبر تهيئة الأجواء نحو ترسيخ أسس النظام الفيدرالي عن طريق إزالة المخاوف المتعلقة بالنظام الفيدرالي ، والعمل على تنمية الثقافة والوعي السياسيين لدى أبناء الشعب العراقي من اجل تعزيز مبدأ المواطنة والولاء للعراق مع ضمان حق جميع مكونات الشعب العراقي في بناء مؤسسات الدولة الاتحادية والمحلية على السواء.

المصادر والهوامش

1- ينظر:د.سعاد الشرقاوي ، النظم السياسية في العالم المعاصر ، مركز الأهرام للدراسات الإستراتيجية ، القاهرة ، 2007 ، ص.81

2- ينظر: المصدر نفسه ، ص.85

3- ينظر:د.علي حسين جلود ود.ماجد عيال وهيب ، النظام الفيدرالي في العراق(واقع وطموح)، المجلة السياسية والدولية ، كلية العلوم السياسية الجامعة المستنصرية ، العدد الثامن ، 2008 ، ص.207

4- ينظر:رونالد.ل.واتس ، الأنظمة الفيدرالية ، ترجمة غالي برهومة وآخرون ، منتدى الاتحادات الفيدرالية ، أوتاوا كندا ، طبعة خاصة ، 2006 ، ص.9

5- ينظر:د.عامر حسن فياض، الفيدرالية والدستور، مجلة الإسلام والديمقراطية، منظمة الإسلام والديمقراطية، العراق، العدد 11، 2005، ص.66

6- ينظر:د.محمد عمر مولود ، الفيدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق ، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر ، الطبعة الثانية ، أربيل، 2003 ، ص334 ، أيضا ينظر:د.عامر حسن فياض ، المصدر نفسه ، ص.67

7- ينظر:د.ناظم عبد الواحد الجاسور ، موسوعة المصطلحات السياسية والفلسفية والدولية ، دار النهضة العربية ، بيروت ، الطبعة الأولى ، 2008 ، ص ص462- 463 وللمزيد بشأن خصائص الأنظمة الفيدرالية ينظر :د.خالد سعيد توفيق ، الركن المفقود في الفدرالية العراقية ، مجلة القانون والسياسة ، كلية القانون والسياسة-جامعة صلاح الدين ، عدد خاص ، 2010 ، ص ص93-.118

8- ينظر:د.محمد عمر مولود، مصدر سبق ذكره، ص ص236-237.وقارن مع د.هشام حكمت عبد الستار، فدرالية العراق قراءة سياسية لنصوص الدستور النافذ، مجلة القانون والسياسة، كلية القانون والسياسة -جامعة صلاح الدين، عدد خاص، 2010، ص ص77-.92

9- ينظر:وجيه عفدو علي ، أطروحة الفيدرالية في العراق (فيدرالية إقليم كردستان أنموذجا) ، مجلة القانون والسياسة ، كلية القانون والسياسة-جامعة صلاح الدين ، عدد خاص ، 2010 ، ص440 وما بعدها.

10- يمكن القول أن هناك (28) دولة في العالم يقيم فيها (40%) من مجموع سكان العالم تدعو نفسها دولاً فيدرالية أو تعتبر بشكل عام دولاً فيدرالية ، وتلك الدول هي (الأرجنتين ، أستراليا ، النمسا ، بالاو ، بلجيكا ، البوسنة والهرسك ، البرازيل ، كندا ، جزر القمر ،

جمهورية الكونغو الديمقراطية ، أثيوبيا ، ألمانيا ، الهند ، العراق ، ماليزيا ، المكسيك ، ميكرونيسيا ، نيجيريا ، باكستان ، روسيا ، سانت كيتس ونيفيس ، جنوب أفريقيا ، أسبانيا ، السودان ، سويسرا ، الإمارات العربية المتحدة ، الولايات المتحدة الأمريكية ، فنزويلا) ، وتضم تلك الدول عدداً من أكبر الدول الديمقراطية في العالم وأكثرها تعقيداً مثل الولايات المتحدة والهند وألمانيا والبرازيل والمكسيك ، فقد أدى نظام الحكم في بعض هذه الدول على الرغم من كونه معقداً إلى أن تصبح من بين أكثر دول العالم ازدهارا وثروة حيث تتوفر الخدمات الحكومية على أعلى المستويات ينظر:جورج أندرسون ، مقدمة عن الفيدرالية ، منتدى الاتحادات الفيدرالية ، أوتاوا ، كندا ، 2007 ، ص1.أيضاً ينظر:د.عزيز جبر شيال ، النظام الفيدرالي–إدارة التعددية الإثنية والعرقية ، المجلة السياسية والدولية ، كلية العلوم السياسية –الجامعة المستنصرية ، العدد 7 ، 2007 ، ص 2.

11- ينظر:د.نوري طالباني ، حول مفهوم النظام الفيدرالي ، اربيل ، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر ، الطبعة الثانية ، 2005 ، ص26.

12- ينظر:د.نوري طالباني ، المصدر نفسه ، ص 27 ، وقارن مع لاري إلويتز ، نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية ، ترجمة جابر سعيد عوض ، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية ، القاهرة ، الطبعة العربية الأولى ، 1996 ، ص ص29-34.

13- لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع ينظر:لاري إلويتز ، مصدر سبق ذكره ، ص ص177-180.وقارن مع د.حافظ علوان الدليمي ، النظم السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية ، دار وائل للنشر والتوزيع ، عمّان ، الطبعة الاولى 2001 ، ص ص257-.295.

14- ينظر:رونالد.ل.واتس ، مصدر سبق ذكره ، ص28.

15- ينظر:د.نوري طالباني ، مصدر سبق ذكره ، ص.18.

16- ينظر:د.نوري طالباني ، مصدر سبق ذكره ، ص ص20-.21.

17- ينظر:رونالد.ل.واتس ، مصدر سبق ذكره ، ص.30.

18- ينظر:د.نوري طالباني ، مصدر سبق ذكره ، ص22 ، ولمزيد من التفاصيل عن النظام الفيدرالي السويسري ينظر د.حيدر أدهم الطائي ، الشكل الفيدرالي للدولة وإمكانية التطبيق في العراق ، مجلة المستقبل العراقي، العدد (6) ، بغداد ، مركز العراق للأبحاث ، 2006، ص ص 135-.136.

19- ينظر:سعد علي حسين التميمي ، تجربة التنمية الماليزية:دراسة في الأبعاد السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، أطروحة دكتوراه غير منشورة ، كلية العلوم السياسية – جامعة بغداد ، 2004 ، ص.66

20- ينظر:رونالد.ل.واتس ، مصدر سبق ذكره ، ص.38

21- ينظر:سعد علي حسين التميمي ، مصدر سبق ذكره ، ص68.

22-see:http://www.dfat.gov.au/geo/malaysia/malaysiabrief.2010.html

23- ينظر: سعد علي حسين التميمي ، مصدر سبق ذكره ، ص.71

24- ينظر: وجيه عفدو علي ، مصدر سبق ذكره ، ص445.

25- ينظر:د.طه حميد حسن وسمية غالب زنجيل ، النظام الاتحادي بين الإقرار الدستوري والواقع العملي ، مجلة القانون والسياسة ، كلية القانون والسياسة-جامعة صلاح الدين ، عدد خاص ، 2010 ، ص144. ولمزيد من التفاصيل عن التجربة الفيدرالية في كردستان العراق ينظر د.محمد احمد الكزني ، ضرورة العمل بالنظام الفيدرالي العراقي ، مجلة القانون والسياسة ، كلية القانون والسياسة-جامعة صلاح الدين ، عدد خاص ، 2010 ، ص ص11-56.

26- ينظر نص قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية والمنشور في مجلة الملف العراقي الصادرة عن المعهد العراقي للتنمية والديمقراطية، بغداد، العدد 139، نيسان 2005، ص ص47-.55

27- ينظر نص المادة الأولى من الدستور العراقي الدائم لعام .2005

28- ينظر نصوص المواد (48 ، 49 ، 61 ، 65) من الدستور العراقي الدائم عام .2005

29- ينظر نصوص المواد (م66- م81) من الدستور العراقي الدائم لعام .2005

30- ينظر نصوص المواد (م87- م93) من الدستور العراقي الدائم لعام .2005

31- ينظر نص المادة (110) من الدستور العراقي الدائم لعام .2005

32- ينظر نصوص المواد (110-115) من الدستور العراقي الدائم لعام .2005

33- ينظر نصوص المواد (116-121) من الدستور العراقي الدائم لعام .2005

34- ينظر:د.دافيد كاميرون ، إنجاح الفيدرالية في العراق ، فصل من كتاب (العراق:كيف نمنع جيل أخر من الصراع) ، تحرير لين راينر ، منتدى الاتحادات الفيدرالية ، كندا ، 2006 ، ص7 http://www.forumfed.org

35- ينظر:دافيد كاميرون ، المصدر نفسه ، ص.8

36- ينظر:د.طه حميد حسن وسمية غالب زنجيل ، النظام الاتحادي بين الإقرار الدستوري والواقع العملي ، مجلة القانون والسياسة ، كلية القانون والسياسة-جامعة صلاح الدين ، عدد خاص ، 2010 ، ص.128.

37- ينظر: فوزية خدا كرم عزيز، الفيدرالية في العراق بين الأسس الدستورية والواقع السياسي والاقتصادي، مجلة الباحث الإعلامي، كلية الإعلام - جامعة بغداد، العدد (9-10) (حزيران-أيلول) 2010، 155.

38- ينظر:د.خالد جياد العرداوي ، الفيدرالية والديمقراطية التوافقية ومعطيات الواقع العراقي ، مجلة القانون والسياسة ، كلية القانون والسياسة-جامعة صلاح الدين ، عدد خاص ، 2010 ، ص.236.

39- ينظر:دافيد كاميرون ، المصدر نفسه ، ص9.

40- ينظر:د.طه حميد حسن ، العراق بين اللامركزية الإدارية والفيدرالية ، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية ، سلسلة دراسات إستراتيجية ، العدد 155 ، الطبعة الأولى ، 2010 ، ص.62.

41- ينظر: د.خالد جياد العرداوي ، مصدر سبق ذكره ، ص237.